



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 15 maja 2026 r.

Poz. 2396

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNK-N.4131.105.5.2026.KP WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 14 maja 2026 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 i 1436 oraz z 2026 r. poz. 252)

stwierdzam nieważność

§ 6 ust. 11 oraz § 11 ust. 5 pkt 1 lit. a we fragmencie „usługowych” uchwały nr XXVI/155/2026 Rady Miejskiej Pieszyc z dnia 25 marca 2026 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego w obrębach Południe oraz Dolne.

Uzasadnienie

Rada Miejska Pieszyc na sesji w dniu 25 marca 2026 r. podjęła uchwałę nr XXVI/155/2026 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego w obrębach Południe oraz Dolne.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 30 marca 2026 r., natomiast dokumentacja prac planistycznych wpłynęła w dniu 16 kwietnia 2026 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie:

- 1) § 6 ust. 11 uchwały z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 2 i pkt 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130 ze zm.), w związku z § 4 pkt 2 i pkt 3 Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2021 r. poz. 2404), polegającym na wykroczeniu poza kompetencję organu stanowiącego poprzez ustalenie w ramach zasad ochrony i kształtowania ładu przestrzennego, ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu, kwestii konieczności uzyskania pozytywnej opinii właściwego organu ochrony środowiska i komendanta Państwowej Straży Pożarnej oraz przeprowadzenia oceny ryzyka awarii, potwierdzającej brak zagrożenia dla terenów sąsiednich, jako warunek dopuszczenia lokalizacji zakładów o zwiększonym lub dużym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej;
- 2) § 11 ust. 5 pkt 1 lit. a we fragmencie „usługowych” uchwały z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w związku z § 4 pkt 7 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, polegającym na określeniu wysokości wyłącznie budynków usługowych przy dopuszczeniu również zabudowy o innym charakterze.

Na wstępie podkreślić należy, że podstawy nieważności uchwały w sprawie uchwalenia planu zagospodarowania przestrzennego ustawodawca wskazał w art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie z jego treścią, istotne naruszenie zasad sporządzania studium

lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części.

Przeprowadzona ocena zgodności z prawem niniejszej uchwały pozwoliła stwierdzić, że Rada Miejska Pieszyce, uchwalając przedmiotowy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, naruszyła w sposób istotny zarówno zasady sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

I.

Na podstawie § 6 ust. 11 analizowanej uchwały, w rozdziale „Ustalenia dotyczące ochrony i kształtowania ładu przestrzennego, ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu”, przyjęto, że: „Dopuszcza się lokalizację zakładów o zwiększonym lub dużym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej wyłącznie po uzyskaniu pozytywnej opinii właściwego organu ochrony środowiska i komendanta Państwowej Straży Pożarnej oraz po przeprowadzeniu oceny ryzyka awarii, potwierdzającej brak zagrożenia dla terenów sąsiednich”.

Zgodnie z treścią art. 15 ust. 2 pkt 2 i pkt 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym: „W planie miejscowym określa się obowiązkowo: (...) 2) zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego; 3) zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu”.

Z kolei w § 4 pkt 2 i pkt 3 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego: „Ustalenia części tekstowej projektu planu miejscowego formułuje się zgodnie z następującymi wymogami: (...) 2) ustalenia dotyczące zasad ochrony i kształtowania ładu przestrzennego zawierają określenie: a) cech elementów zagospodarowania przestrzennego, które wymagają ochrony, ukształtowania lub rewaloryzacji, b) nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w zagospodarowaniu terenów; 3) ustalenia dotyczące zasad ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu zawierają nakazy, zakazy, dopuszczenia i ograniczenia w zagospodarowaniu terenów”.

Analiza przywołanych powyżej przepisów, stanowiących normy kompetencyjne do przyjęcia regulacji z zakresu ochrony i kształtowania ładu przestrzennego, ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu, prowadzi do wniosku, że brak jest kompetencji dla organu stanowiącego gminy do przyjmowania ustaleń, których realizacja uwarunkowana jest opiniami/uzgodnieniami/decyzjami innych organów/podmiotów/instytucji. W ramach upoważnienia z art. 15 ust. 2 pkt 2 i pkt 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie mieści się uprawnienie do wprowadzania warunków uzyskiwania pozytywnych opinii innych organów czy przeprowadzania innych czynności, takich jak ocena ryzyka awarii.

Dodatkowo wskazania wymaga, że obowiązki prowadzącego zakład stwarzający zagrożenie wystąpienia awarii przemysłowej określone zostały szczegółowo przez ustawodawcę w Tytule IV, Dziale II, Rozdziale 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2025 r. poz. 647 ze zm.).

Mając na uwadze powyższe wskazania wymaga, że Rada Miejska Pieszyce działała poza przyznanym jej upoważnieniem ustawowym, a zarazem wkroczyła w materię uregulowaną przepisami odrębnymi, co stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności § 6 ust. 11 uchwały.

II.

W § 11 analizowanej uchwały dla terenów oznaczonych na rysunku planu miejscowego symbolami 1PP-U-PEF, 2PP-U-PEF, 3PP-U-PEF, 4PP-U-PEF, 5PP-U-PEF, 6PP-U-PEF, 7PP-U-PEF ustalono jako przeznaczenie: teren produkcji przemysłowej lub usług lub elektrowni słonecznej. Następnie w § 11 ust. 5 pkt 1 lit. a ustalono wysokość zabudowy do 20 m dla budynków usługowych.

Na podstawie art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym: „W planie miejscowym określa się obowiązkowo: (...) 6) zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną nadziemną intensywność zabudowy, minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej, maksymalny udział powierzchni zabudowy, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę i sposób realizacji miejsc do parkowania, w tym miejsc przeznaczonych do parkowania pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową, oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów”.

Z kolei zgodnie z § 4 pkt 7 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego: „Ustalenia części tekstowej projektu planu miejscowego formułuje się zgodnie z następującymi wymogami: (...) 7) ustalenia dotyczące kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu zawierają: a) zasady, parametry i wskaźniki, o których mowa w art. 15 ust. 2 pkt 6

ustawy, w tym minimalną liczbę miejsc do parkowania w stosunku do liczby lokali mieszkalnych, liczby osób mogących jednocześnie przebywać w budynku, liczby zatrudnionych lub powierzchni obiektów usługowych i produkcyjnych, b) w zależności od potrzeb, ustalenia, o których mowa w art. 15 ust. 3 pkt 8 i 10 ustawy”.

Przywołane powyżej przepisy wprost przesądzają, że w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego należy obligatoryjnie określić maksymalną wysokość zabudowy. Przeznaczenie terenu, określone w § 11 uchwały, oprócz usług obejmuje również produkcję przemysłową, a uchwała, w ramach ustaleń szczegółowych dla tego przeznaczenia, przewiduje wyłącznie wysokość zabudowy dla budynków usługowych – brak jest wysokości zabudowy dla budynków przemysłowych. Mając na uwadze powyższą niekonsekwencję, organ nadzoru wystąpił do Rady Miejskiej Pieszyc o wyjaśnienie tej kwestii (pismo z dn. 04.05.2026 r., znak: PNK-N.4131.105.5.2026.KP). W odpowiedzi wyjaśniono, że „w treści projektu uchwały omyłkowo użyto określenia „20 m dla budynków usługowych” zamiast „20 m dla budynków”. Intencją ustaleń planu było odniesienie do parametrów kształtowania zabudowy w zakresie wysokości dla wszystkich budynków w szczególności związanych z produkcją lub usługami” (pismo z dn. 07.05.2026 r., znak: WGPRiIT.6721.0006.2026).

Biorąc pod uwagę przywołane przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a także wyjaśnienia Gminy Pieszyc, za zasadne uznać należy stwierdzenie nieważności § 11 ust. 5 pkt 1 lit. a we fragmencie „usługowych”.

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem Organu Nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy wstrzymuje ich wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski:
Anna Żabska